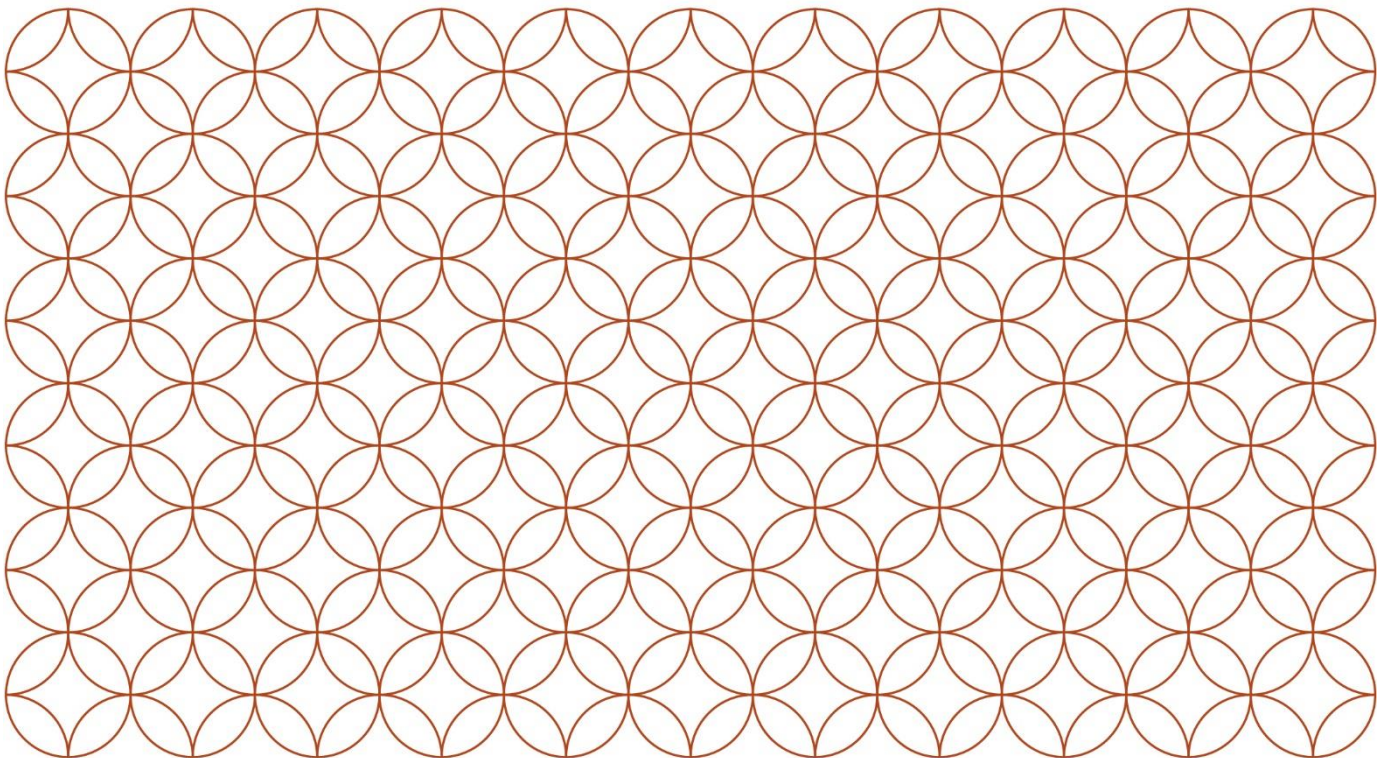




REDOVISNING AV
REGERINGSUPPDRAG

Redovisning av uppdraget Insatser för ökad kvalitet och likvärdighet

(U2018/02652 (delvis) U2021/03837)



Skolverket

Publikationen finns att ladda ner som kostnadsfri
PDF från Skolverkets webbplats:

www.skolverket.se/publikationer

Dokumentdatum: 2023-12-13

Diarienummer: 2022:353

Skolverket, Stockholm 2023

Innehåll

1. Inledning	4
1.1 Uppdragets delar.....	4
2. Etablering av nya kontor	5
2.1 Vägledande aspekter för etablering av kontor.....	5
2.2 Tidsplan för etablering av nya kontor	6
2.3 Konsekvenser av kontorens nuvarande geografiska placering.....	7
3. Bemanning på de regionala kontoren	8
4. Kostnader	9
5. Uppföljning	10
5.1 Formativ uppföljning	10
6. Fortsatt utveckling	10
6.1 Förstärkt bemanning och ökad regional närvaro.....	10

1. Inledning

Som en del i regeringens uppdrag till Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och Skolforskningsinstitutet om insatser för ökad kvalitet och likvärdighet¹ ska Skolverket bland annat inrätta flera nya kontor i landet för att underlätta genomförandet av kvalitetsdialoger och åstadkomma en större spridning och närvaro i landet.

Skolverket har den 29 november 2021 och 24 februari 2022 informerat regeringen om myndighetens plan för inrättande av ytterligare kontor.

Det faktiska inrättandet av nya kontor påbörjades under hösten 2022 genom etablering i Luleå, Härnösand och Malmö. De nya kontoren organiserades i en enhet med en enhetschef och en administratör placerade på kontoret i Solna. Med anledning av förändrade finansiella förutsättningar avbröts den planerade etableringen av ytterligare kontor under senare delen av 2022. Hösten 2023 har arbetet med att etablera fler kontor återupptagits, och beslut har fattats om att inrätta kontor i Örebro och Göteborg under våren 2024.

Inom ramen för regeringsuppdraget ska Skolverket och SPSM gemensamt genomföra kvalitetsdialoger med alla huvudmän. Enligt beslut om ändrat regeringsuppdrag² från den 5 april 2023 är det Skolverket och SPSM som avgör när och hur ofta huvudmännen ska erbjudas kvalitetsdialoger. De tidsintervaller om tre respektive två år som angavs i ursprungsuppdraget gäller därmed inte längre. Vidare innebär ändringsbeslutet att genomförandet av kvalitetsdialoger och inrättande av ytterligare kontor ska finansieras inom ramen för Skolverkets förvaltningsanslag.

I denna rapport redovisas de verksamhetsmässiga, ekonomiska och personella konsekvenserna av det hittills genomförda arbetet med att inrätta flera nya kontor i Skolverket.

1.1 Uppdragets delar

Det övergripande syftet med hela uppdraget är att skapa en högre grad av nationell samling i arbetet med att öka likvärdigheten och förbättra kvaliteten i hela skolväsendet. Regeringsuppdragets olika delar bidrar tillsammans till detta syfte.

- Skolverkets regionala kontor ska underlätta genomförandet av Skolverkets och SPSM:s kvalitetsdialoger med huvudmännen genom att myndigheten kommer närmare huvudmännen. Skolverket ska också genom de regionala kontoren skapa forum och erbjuda erfarenhetsutbyte mellan huvudmän och

¹ Uppdrag till Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Skolforskningsinstitutet om insatser för ökad kvalitet och likvärdighet U2018/02652 (delvis), U2021/03837

² Ändring av uppdraget om insatser för ökad kvalitet och likvärdighet, U2023/01278

mellan huvudmän och andra aktörer. Redan befintliga samverkansstrukturer på regional nivå ska utnyttjas så långt som möjligt.

- Kvalitetsdialogerna ska genom medarbetarna vid de regionala kontoren erbjudas alla huvudmän i Sverige. Kvalitetsdialogerna ska genomföras gemensamt av Skolverket och SPSM, och ska bland annat underlätta huvudmännens eget systematiska kvalitetsarbete och bidra till uppdragets övergripande syfte.
- Kvalitetssystemet med nationella målsättningar, delmål, indikatorer, verksamhetens förutsättningar och framgångsfaktorer samt tillhörande underlag för analys ska vara ett underlag för kvalitetsdialogerna och en ram för huvudmännens systematiska kvalitetsarbete. Tillsammans ska de olika delarna rikta fokus mot områden som bedöms ha stor betydelse för likvärdigheten och kvaliteten.

2. Etablering av nya kontor

2.1 Vägledande aspekter för etablering av kontor

Med utgångspunkt i regeringsuppdraget fattade Skolverket den 23 februari 2022 beslut om en plan för regional etablering med tio regioner och tio kontor. Lokaliseringen av kontor i regionerna enligt detta beslut framgår av figur 1 här nedan.

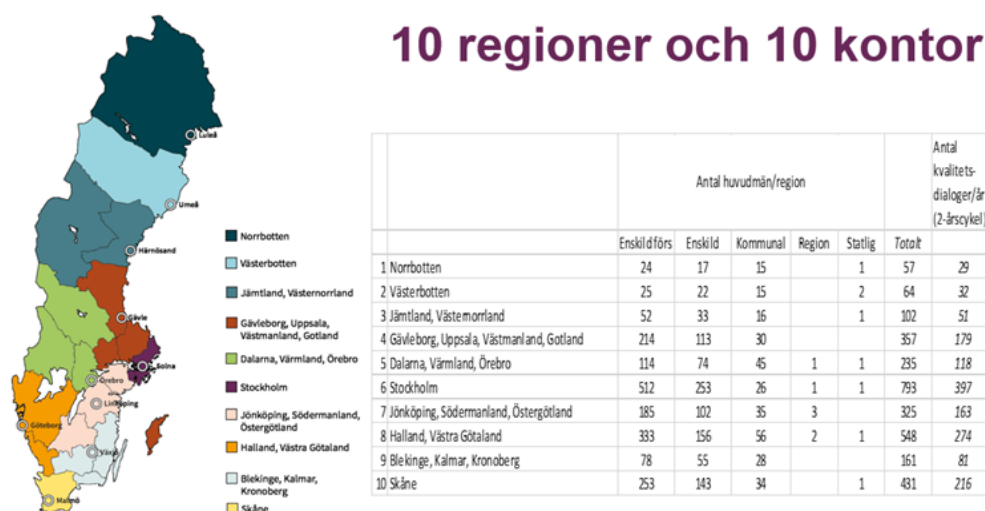
Inför beslutet identifierade Skolverket vägledande aspekter enligt nedan:

1. Vid valet av regionindelningen och lokaliseringen skulle särskild vikt läggas vid det som skapar goda förutsättningar för Skolverket att främja kvalitet och likvärdighet och då särskilt att kunna erbjuda och genomföra kvalitetsdialoger med huvudmän.
2. Regionindelningen och lokaliseringen skulle skapa geografisk spridning av kontoren i hela landet och avstånden mellan kontor och huvudmän skulle inte bli för stora.
3. För att underlätta samverkan med SPSM skulle regionindelning och lokalisering så långt möjligt följa den indelning och lokalisering som SPSM har.
4. Kontoren skulle placeras så att det finns en närhet till universitet och högskolor med lärarutbildning samt goda kommunikationsmöjligheter med tåg.
5. Regionindelningen skulle utgå från existerande länsgränser.

De tio regionerna i beslutet är olika stora både geografiskt och sett till antalet huvudmän. Skolverket menar att det är nödvändigt att prioritera geografisk

spridning över hela landet framför att regionerna och kontoren blir lika stora. För att undvika en alltför stor geografisk region i norr beslutades att Norrbotten och Västerbotten skulle bli två olika regioner även om det innebär att antalet huvudmän per region blir relativt lågt. Skillnaden i storlek behöver i stället mötas genom att kontoren bemannas olika.

Figur 1. Figuren visar den ursprungliga planen med 10 regioner och 10 kontor



2.2 Tidsplan för etablering av nya kontor

Den ursprungliga tidsplanen för etableringen på de olika orterna utgår från den lokalinventering som SPSM genomförde i samarbete med Skolverket.

Enligt planen skulle etableringen av kontor ske successivt med start i Härnösand, Malmö och Luleå och Solna under 2022. Inrättandet av ytterligare kontor skulle därefter fortsätta under 2023 i Umeå, Gävle, Växjö och Örebro och slutföras under 2024 med etablering av kontor i Göteborg och Linköping.

Etablering av kontor genomfördes planenligt under hösten 2022. Med anledning av förändrade finansiella förutsättningar inför budgetåret 2023 avbröts inrättandet av ytterligare kontor. Det innebär att Skolverket hittills har inrättat kontor i Luleå, Härnösand och Malmö utöver Solna.

Skolverket har i november 2023 fattat beslut om att fortsätta inrättandet av kontor under våren 2024. Planering och förberedelser pågår med siktet inställt på att kontor i Göteborg och Örebro ska etableras under våren 2024.

Skolverkets fortsatta etablering av kontor kommer att anpassas löpande till rådande förutsättningar.

2.3 Konsekvenser av kontorens nuvarande geografiska placering

Skolverket bedömer att de regionala kontor som hittills har inrättats har medfört positiva konsekvenser, bland annat att:

- Skolverkets regionala närvaro har ökat och att myndigheten därmed nu är något närmare huvudmännen än vad som är möjligt från ett enda kontor i Stockholmsområdet
- det finns medarbetare på myndigheten med erfarenheter av att arbeta i olika delar av landet vilket medför att myndighetens kännedom om regionala likheter och olikheter ökar
- möjligheterna för Skolverket att medverka i regionala sammanhang har ökat i viss utsträckning

Samlokaliseringen med SPSM är en kostnadseffektiv lösning och den ger positiva konsekvenser för samarbetet mellan Skolverket och SPSM och underlättar det gemensamma arbetet med genomförande av kvalitetsdialoger.

Den nuvarande geografiska placeringen av regionala kontor är en följd av den tidsplan för etablering av kontor som beslutades den 23 februari 2022. Eftersom etableringen av ytterligare kontor avbröts under senare delen av 2022 ser den regionala närvaron inte ut så som det var planerat.

De negativa konsekvenser som uppstått beror främst på att Skolverket ännu inte har inrättat kontor på alla platser som ursprungligen planerades. Exempel på sådana konsekvenser är att:

- Skolverkets möjligheter att arbeta effektivt med kvalitetsdialogerna begränsas
- Skolverket saknar kontor i delar av landet där ett stort antal huvudmän finns. Det begränsar möjligheterna att arbeta nära huvudmännen och att etablera myndigheten i en regional kontext
- Skolverket inte kan svara upp mot de önskemål om medverkan som uttrycks från regionala aktörer
- vissa verksamhetsmässiga, ekonomiska, arbetsmiljömässiga och miljömässiga olägenheter uppstår

Eftersom Skolverket hittills har saknat kontor i delar av landet där ett stort antal huvudmän finns behöver medarbetare på de befintliga kontoren resa över hela landet. Det tar tid, det kostar pengar och det påverkar miljön negativt. Det får också negativ påverkan på medarbetarnas arbetsmiljö.

3. Bemanning på de regionala kontoren

Skolverkets enhet för regional skolutveckling inrättades hösten 2022 och omfattar kontoren i Solna, Luleå, Härnösand och Malmö. Enheten omfattar för närvarande 21 undervisningsråd, en administratör och en enhetschef. Enhetschefen och administratören är stationerade vid kontoret i Solna. Undervisningsråden är fördelade enligt följande: Solna nio, Luleå tre, Härnösand tre och Malmö sex. Rekrytering av två medarbetare (varav en ersättningsrekrytering) till Malmö har genomförts under början av hösten 2023. Ersättningsrekryteringar till kontoren i Härnösand och Luleå har genomförts under senare delen av hösten 2023.

Enligt den ursprungliga planen för genomförandet av kvalitetsdialoger skulle antalet medarbetare successivt öka under de tre första åren räknat från hösten 2022 för att klara betinget att erbjuda alla skolhuvudmän kvalitetsdialoger inom tre år. Det togs fram en bemanningsplan där det framgick med vilken takt och till vilka kontor som rekryteringar bedömdes behöva göras. I enlighet med bemanningsplanen rekryterades under 2022 i ett första steg medarbetare till de regionala kontoren i Härnösand, Luleå, Malmö och en enhetschef med placering i Solna. Genom arbetsledningsbeslut bemannades kontoret i Solna med befintliga interna Skolverksmedarbetare.

I ett andra steg rekryterades medarbetare till kontoren i Umeå, Växjö och Gävle. Genom budgetpropositionen 2023 ändrades de ekonomiska förutsättningarna och kontoren på de sistnämnda orterna kunde inte etableras som planerat. Med anledning av detta avbröt Skolverket i december 2022 provanställningen för de tio medarbetare som anställdes för att arbeta på dessa kontor från den 1 februari 2023. Samtidigt avbröts även en pågående rekrytering av två enhetschefer.

Skolverkets hittillsvarande bemanning på de regionala kontoren innebär således att det har varit ca tio färre medarbetare och två färre chefer än planerat. SPSM har under samma period förstärkt sin bemanning planenligt vilket innebär att det är en obalans i antal medarbetare mellan myndigheterna. Det medför att kvalitetsdialoger inte kommer att kunna genomföras i den takt som planerats. Det kan innebära att det dröjer längre tid innan samtliga huvudmän har erbjudits en dialog, vilket i sin tur innebär en begränsning av den nationella överblick över skolväsendet som kvalitetsdialogerna avser att ge.

Genom förbättrade finansiella förutsättningar kan ytterligare två kontor inrättas under våren 2024 med fem respektive tre medarbetare. Denna förstärkning av bemanningen förbättrar möjligheterna att genomföra kvalitetsdialoger och effektiviteten i arbetet ökar genom mindre resande.

4. Kostnader

(Tkr)	2021	2022	2023 ²⁾	Totalt
Projektkostnader	491	9 588	5 163	15 242
Löner	483	9 039	5 059	14 581
Resor		110	32	142
Övrigt	8	439	72	519
Ny enhet Regional skolutveckling	0	8 872	19 630	28 502
Löner		7 790	18 161	25 952
Resor		573	1 250	1 823
Övrigt		509	219	727
Uppföljningsstudier	0	0	941	941
Löner			941	941
Lokaler regionala kontor	0	1 194	822	2 016
Härnösand		67	194	261
Malmö		68	449	517
Luleå		16	167	184
Övrigt		1 043	13	1 055
IT-stöd för kvalitetsdialoger	0	745	456	1 201
Förstudie		745	456	1 201
Genomförande				0
Totala kostnader¹⁾	491	20 398	27 012	47 901

¹⁾ Kostnaderna redovisas exklusive påslag för OH-kostnader.

²⁾ Kostnader 2023 inkluderar bokförda kostnader fram till 231208 samt lokalhyror för hela året

Projektkostnader inkluderar bland annat projektsekretariat, framtagande av underlag för analys, uppföljningsstudier, försöksverksamhet och utveckling av metod för kvalitetsdialoger, etablering av personal från Skolverket på SPSM:s regionala kontor och kommunikationsinsatser. Projektet startade hösten 2021 och kommer att avslutas vid årsskiftet 2023 då all verksamhet kommer att hanteras i den ordinarie verksamheten.

Då regionaliseringen inte har kunnat genomföras i den omfattning som ursprungligen var planerat har det blivit extra många resor för att genomföra kvalitetsdialoger i hela landet med den personal som idag finns anställd. Kostnaderna för resor har därmed blivit högre än beräknat.

Skolverket betalar lokalhyror till SPSM utifrån hur många arbetsplatser som Skolverket beräknar nyttja under ett år. I lokalhyran ingår det som krävs för att ha fullt fungerande arbetsplatser, såsom städning, bevakning, kontorsmaterial, kaffe och fruktkorgar. De ändrade förutsättningarna för finansieringen av verksamheten medförde att det uppstod kostnader för ombyggnationer och utökade lokalytor som Skolverket nu inte nyttjar. Skolverket har tagit upp dessa kostnader som omstrukturering i samband med årsbokslutet 2022, drygt 1 mnkr.

För att hantera kvalitetsdialogerna systematiskt och effektivt har en förstudie genomförts avseende it-verktyg och beslut har därefter fattats att prioritera utveckling av ett it-stöd för planering, genomförande och uppföljning av kvalitetsdialogerna.

5. Uppföljning

5.1 Formativ uppföljning

Skolverket har i samverkan med SPSM genomfört en första formativ uppföljning av kvalitetsdialogerna. Uppföljningen visar bland annat att huvudmännens uppfattningar om kvalitetsdialogen och dess värde för det fortsatta utvecklingsarbetet överlag är positiva. En majoritet av huvudmännen ger positiva omdömen om kvalitetsdialogens samtliga delar och menar att de på ett bra sätt bildar en helhet. Huvudmännen uppger att dialogerna har gett en ökad förståelse för de utmaningar de står inför samt vad de behöver prioritera för att förbättra kvalitet och likvärdighet i sin verksamhet. Uppföljningen visar vidare att det nationella kvalitetssystemet uppskattas och har bidragit till att identifiera prioriterade frågor som stod i fokus under dialogen.

Uppföljningen pekar på behov av att klargöra vilken roll som skolmyndigheterna ska ha mellan två kvalitetsdialoger. Huvudmännen ser gärna att kvalitetsdialogen och det nationella kvalitetssystemet blir en del i det systematiska kvalitetsarbetet, men vid tiden för uppföljningen ger huvudmännen uttryck för en viss osäkerhet kring hur dessa delar skulle kunna implementeras i det lokala arbetet. Det finns också huvudmän som efterfrågar information om regionala nätverk eller utökad samarbete med andra huvudmän, antingen i en regional kontext eller med huvudmän med liknande utmaningar.

I den fortsatta uppföljningen kommer Skolverket i samverkan med SPSM att fördjupa resultaten från den första formativa uppföljningen gällande kvalitetsdialogens påverkan på huvudmännens fortsatta utvecklingsarbete. Skolverket och SPSM kommer att undersöka vilka förändringar målgruppen upplever att kvalitetsdialogen har bidragit till i den egna verksamheten, när det har gått en något längre tid efter deltagande i insatsen.

6. Fortsatt utveckling

6.1 Förstärkt bemanning och ökad regional närvaro

Skolverkets regionala närvaro behöver stärkas och förutsättningarna för att genomföra kvalitetsdialoger över hela landet behöver förbättras för att myndigheten ska kunna svara upp mot behoven i skolväsendet och regeringsuppdragets intentioner om en större spridning och en ökad närvaro i landet. Skolverket ser även ett behov av att utveckla myndighetens arbete med riktade och generella insatser och förstärka den regionala bemanningen för att kunna bidra till en ökad kvalitet och likvärdighet i skolsystemet.

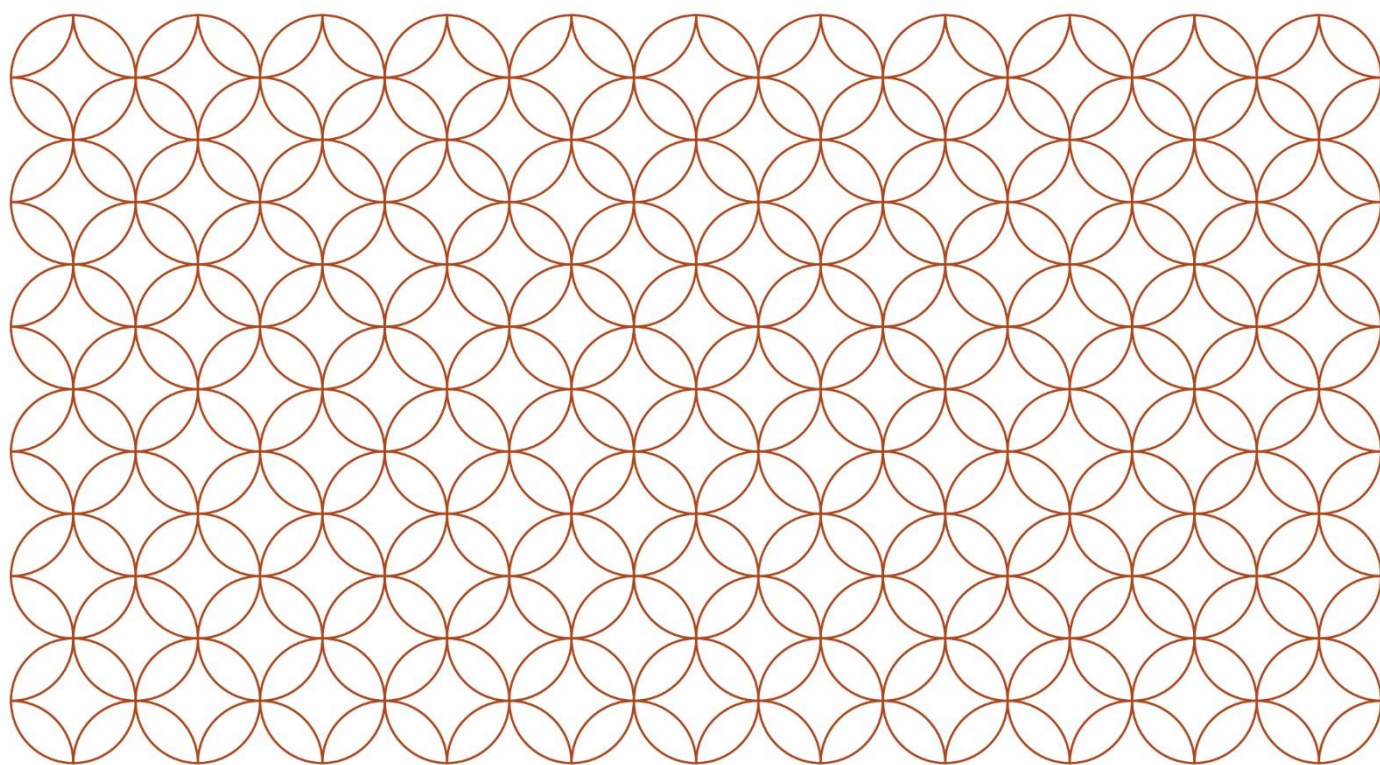
Skolverket och SPSM gjorde under våren 2023 en intern översyn av arbetet med att genomföra kvalitetsdialoger. Den visar bland annat att de geografiska förutsättningarna, det vill säga kontorens nuvarande belägenhet, påverkar tiden och kostnaderna för resor. Medarbetare vid kontoren behöver genomföra flera och längre resor på grund av att antalet kontor och medarbetare är färre än planerat. Detta medför att tid som skulle kunna ägnas åt regionala aktiviteter som bidrar till skolans utveckling i stället läggs på resor.

Närheten till skolhuvudmän behöver av flera skäl öka för att Skolverket ska kunna bidra till den önskvärda utvecklingen i alla skolformer och i fritidshemmet. En regional närvaro ger Skolverket ökade kunskaper om lokala och regionala behov och förutsättningar, och förstärker därmed myndighetens möjligheter att anpassa olika insatser till faktiska förhållanden i regionala sammanhang.

Skolverket ser fördelar med att kontoren också arbetar med andra uppgifter än att genomföra kvalitetsdialoger för att den regionala närvaron ska bidra till den eftersträvade utvecklingen av kvalitet och likvärdighet i utbildningen. Det kan till exempel handla om att, tillsammans med framför allt SPSM, skapa eller stödja befintliga nätverk för kollegialt lärande och dialog om utmaningar och utvecklingsbehov, organisera referensgrupper och andra typer av uppsökande verksamhet gentemot målgrupperna eller organisera och ge stöd i arbetet med att utveckla beprövad erfarenhet baserat på regionalt och lokalt utvecklingsarbete.

Det kan även handla om att andra uppdrag där Skolverket arbetar i nära samarbete med skolhuvudmän skulle kunna utföras i samarbete mellan de regionala kontoren och Skolverkets kontor i Solna, till exempel arbetet med riktade insatser, regionala planeringsunderlag, professionsprogram med mera. Kontoren behöver därför över tid bemannas med fler medarbetare och med delvis andra kompetenser än vad genomförandet av kvalitetsdialoger kräver.

Hur Skolverkets regionala närvaro ska se ut och eventuellt förstärkas är avhängigt av hur Skolverket i framtiden kan prioritera och utforma sin verksamhet.



Skolverket

www.skolverket.se